A propos du projet de Constitution européenne

La signature à Rome, le 29 octobre, du texte de la Constitution européenne a été présentée un peu partout comme une étape de grande importance dans l'histoire de l'Union européenne. C'est une étape en effet, mais on peut se demander si elle a vraiment l'importance qu'on lui attribue.

Je l'ai déjà écrit : c'est déjà un abus de langage de parler en la circonstance de « Constitution ». En toute rigueur, il ne saurait y avoir de Constitution qu'à la condition qu'il existe un pouvoir constituant. Or, cette notion essentielle n'a été prise en compte à aucun moment, puisque le texte en question n'a nullement été promulgué par le « peuple européen », mais à l'issue de tractations entre des chefs d'Etats et de gouvernements.

Il ne s'agit donc pas tant d'une Constitution que d'une sorte de traité à valeur constitutionnelle, adopté selon une procédure quasi diplomatique par des Etats contractants, ce qui est tout à fait différent. Mais l'expression de « traité constitutionnel » est déjà contradictoire. Une Constitution est une texte d'un type particulier censée s'imposer d'emblée à tous et à chacun, alors qu'un traité est un simple contrat entre Etats, qui s'interprète au moyen d'une méthode privilégiant l'analyse de la volonté des parties.

La notion de pouvoir constituant est une notion éminemment démocratique. Elle est intimement liée à l'idée de souveraineté du peuple, c'est-à-dire à l'idée que seule la volonté exprimée par les membres d'une communauté politique peut, en dernière instance, justifier l'exercice de la puissance ou de la contrainte.

Entre la Constitution et le pouvoir constituant, il existe un rapport évident de cause à effet. Ces deux notions ne sont toutefois pas de même nature, et peuvent même s'opposer. Par définition, la Constitution est conservatrice : elle est faite pour durer, tandis que le pouvoir constituant doit au contraire être toujours prêt à la remettre en cause, à l'amender ou à la changer. C'est la raison pour laquelle, depuis les débuts de l'ère moderne, deux conceptions opposées des rapports entre Constitution et pouvoir constituant n'ont cessé de s'affronter.

La première est la conception américaine, qui donne une grande importance au pouvoir constituant au moment de la fondation de la Constitution (« *We, the people of the United States* »), mais tend à lui

retirer toute capacité d'initiative par la suite. Aux Etats-Unis, le peuple est dépossédé de son droit de regard sur la Constitution au profit du juge, et plus spécialement de la Cour suprême, qui a seul pouvoir de décider de la constitutionnalité des lois et de l'opportunité d'« amender » la Constitution.

Il en va tout autrement dans la conception française. A l'origine, celle-ci ne borne pas le rôle du pouvoir constituant à la création de la Constitution, mais l'institutionnalise comme un pouvoir placé au-dessus de la Constitution et qui peut à tout moment la modifier ou l'abroger. Comme la loi est censée résulter de la volonté générale exprimée par le vote, c'est le plus souvent le législateur (la représentation parlementaire) qui exerce le rôle du pouvoir constituant. Cette capacité a néanmoins été fortement amoindrie sous la Ve République, lorsque le Conseil constitutionnel a décidé de subordonner la validité des lois à leur constitutionnalité, décision dont le résultat a été la constitutionnalisation du pouvoir constituant.

Parallèlement à cette constitutionnalisation du pouvoir constituant, on a assisté, d'une part à l'internationalisation grandissante du droit, d'autre part à la subordination des pratiques démocratiques à l'idéologie des droits de l'homme. La Constitution européenne s'inscrit parfaitement dans ce cadre, correspondant à l'avènement d'un nouveau *nomos* de la Terre, dont le centre de gravité n'est plus le droit constitutionnel des Etats, mais le droit international humanitaire.

Il n'est évidemment pas question de discuter ici dans le détail du texte de la Constitution européenne. Les points les plus discutables sont probablement les articles qui définissent de manière contraignante les orientations libérales que doit adopter l'économie (précision d'autant plus surprenante qu'il n'est pas dans le rôle d'une Constitution de statuer sur les formes que doit prendre l'économie), et surtout son article 40, qui indique que « les Etats membres travailleront en étroite coopération avec l'OTAN » et que toute politique de sécurité et de défense commune devra être « compatible » avec la politique arrêtée dans le cadre de l'OTAN. Cette disposition, qui limite par avance l'autonomie de la politique étrangère de l'Europe, menace du même coup son indépendance. Déclarer comme compatible l'appartenance à l'OTAN et la réalisation d'une « politique commune de sécurité et de défense » ne peut être en effet qu'une pétition de principe.

Mais il y a bien d'autres sujets que le texte de Constitution se garde d'aborder : le problème de la langue de l'Europe, le problème de sa capitale, le problème de ses frontières ultimes, le problème des modalités d'application du droit communautaire, le problème du mode de financement du budget de l'Union européenne, etc.

Tous ces problèmes se révéleront peu à peu, dans l'urgence. On s'apercevra alors très vite à quel point cette Constitution, taillée sur

mesure pour être acceptée par tout le monde, n’a pu faire l’unanimité que parce qu’elle était vide sur l’essentiel.

Alain de Benoist